Deutscher Bundestag
11. Wahlperiode

Drucksache 11/2081

05. 04. 88

Sachgebiet 26

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Frau Trenz und der Fraktion DIE GRÜNEN — Drucksache 11/2022 —

Arbeitsverbot für Asylsuchende

Der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung – IIc 2 – 42/212 – hat mit Schreiben vom 30. März 1988 die Kleine Anfrage namens der Bundesregierung wie folgt beantwortet:

Vorbemerkung

Politisch Verfolgten wird der Schutz des vom Grundgesetz garantierten Asylrechts uneingeschränkt gewährt. Die Maßnahmen gegen die mißbräuchliche Inanspruchnahme des Asylrechts stehen im Einklang mit diesem Grundrecht. Sie verstoßen auch nicht, wie in der Anfrage unterstellt wird, gegen die Menschenwürde. Im übrigen haben Asylberechtigte einen von der Arbeitsmarktlage unabhängigen Rechtsanspruch auf die Arbeitserlaubnis.

Unrichtig ist, daß für gemeinnützige und zusätzliche Arbeit von Sozialhilfeempfängern Stundenlöhne von 1,00 DM bis 2,50 DM gezahlt werden. Mit diesen Beträgen werden Mehraufwendungen des Hilfeempfängers zusätzlich zu den laufenden Leistungen der Sozialhilfe abgegolten. Diese Arbeit kann auch nicht als Zwangsarbeit bezeichnet werden.

1. Ist der Bundesregierung bekannt, daß der Parlamentarische Rat das Recht auf Arbeit für politisch Verfolgte nur deshalb nicht in Artikel 16 Abs. 2 Grundgesetz aufgenommen hat, weil es bereits in Artikel 2 GG enthalten ist?

2. Das Asylanerkennungsverfahren ist ein Widerlegungsverfahren.

   Wie steht die Bundesregierung zu der Ansicht, daß ein Flüchtling das Grundrecht auf Asyl nach Artikel 16 Abs. 2 GG ab Grenzübertritt in Anspruch nehmen kann und daher ein Arbeitsverbot für Asylsuchende verfassungswidrig ist?

Die in der Frage 1 liegende Behauptung trifft nicht zu. Im Hauptausschuß des Parlamentarischen Rates wurde die Überlegung, politisch Verfolgten in Artikel 66 Grundgesetz ausdrücklich ein Recht auf Arbeit zu gewähren, nicht weiterverfolgt, nachdem der Vorsitzende des Hauptausschusses erklärt hatte, dieser Zusatz sei überflüssig, da schon Artikel 2 Grundgesetz „jedem" das Recht auf freie Entfaltung der Persönlichkeit garantiere. Diese offensichtlich in Bezug genommene Erklärung (Stenographisches Protokoll der 44. Sitzung des Hauptausschusses des Parlamentarischen Rates vom 19. Januar 1949, S. 582, 584) ist deshalb dahin zu verstehen, daß auch politisch Verfolgte nach Maßgabe der durch Artikel 2 Grundgesetz gewährten Freiheit Arbeit aufnehmen können.

Durch die nur für Asylbewerber geltende zeitlich begrenzte Wartezeit wird die diesen gegenüber grundrechtlich garantierte Handlungsfreiheit nicht in verfassungswidriger Weise beschränkt. Vielmehr sind solche Regelungen, die – unter Berücksichtigung der grundrechtsbezogenen Bedeutung des Asylverfahrens – die Feststellung der tatsächlichen Asylberechtigung in den Vordergrund stellen, indem sie asylfremde Anreize und „Nebenzwecke" (wie z. B. hier die Arbeitsaufnahme) verhindern, sachgerecht und im Interesse derjenigen, deren Asylberechtigung im Verfahren unanfechtbar ausgesprochen wird, dringend geboten (vgl. Bundesverfassungsgericht – Vorprüfungsausschuß –, Beschluß vom 7. Juli 1983 – 2 BvR 999/82 –, S. 5 des Umdrucks).

3. Unterläuft die Bundesregierung nicht ihre eigene Politik der Bekämpfung illegaler Arbeit, wenn Asylsuchende angesichts der Höhe der ihnen gewährten finanziellen Hilfe – Sozialhilfe, die im Einzelfall immer noch gekürzt wird – zur Sicherung einer menschenwürdigen Existenz geradezu in die illegale Arbeit gedrängt werden?

Mit den Leistungen der Sozialhilfe (Hilfe zum Lebensunterhalt) wird der soziokulturelle Mindestbedarf sichergestellt. Eine Kürzung der Leistungen nach § 120 Abs. 2 Satz 4 Bundessozialhilfegesetz (BSHG) kann nur bei Vorliegen besonderer Gründe und äußerstenfalls nur bis auf das zum Lebensunterhalt Unerläßliche erfolgen [s. Antworten der Bundesregierung zu Fragen (I) I,5 (II) II,17 der Großen Anfragen der Fraktion DIE GRÜNEN zu „Armut und Sozialhilfe in der Bundesrepublik Deutschland", Drucksache 10/6055 S. 10 und S. 34]: Kein Asylsuchender wird deshalb in illegale Arbeit gedrängt.

Es kann nicht ausgeschlossen werden, daß Asylbewerber – wie auch andere ausländische Arbeitnehmer – trotzdem illegal arbeiten. Arbeitgeber, die Ausländer illegal beschäftigen, haben mit Geldbußen bis zu 100 000 DM zu rechnen (§ 229 Abs. 1 Nr. 2 und Abs. 3 Arbeitsförderungsgesetz – AFG). In qualifizierten Fällen sind Freiheitsstrafen bis zu fünf Jahren angedroht (§ 227a AFG).

4. Wie viele Asylsuchende haben vor Einführung des zweijährigen, wie viele vor Einführung des fünfjährigen Arbeitsverbotes ihren Lebensunterhalt durch eigene Arbeit sichern können?

Zahlen über Asylbewerber, die ihren Lebensunterhalt durch eigene Arbeit haben sichern können, liegen nicht vor. Die Bundesanstalt für Arbeit erhebt Zahlen über die an Asylbewerber für eine erstmalige Beschäftigung erteilten Arbeitserlaubnisse seit 1981. Vor Einführung der fünfjährigen Wartezeit am 15. Januar 1987 sind seit 1981 folgende Arbeitserlaubnisse an Asylbewerber erteilt worden:

1981	6 440
1982	3 490
1983	2 959
1984	2 067
1985	1 701
1986	2 496

Die zweijährige Wartezeit ist am 1. Oktober 1981 eingeführt worden. Monatliche Auszählungen der an Asylbewerber erteilten Arbeitserlaubnisse finden seit dem 1. November 1981 statt. Im November und Dezember 1981 sind 159 Arbeitserlaubnisse erteilt worden. Die Gesamtzahl der von November 1981 bis Dezember 1986 an Asylbewerber nach Ablauf der Wartezeit für eine erstmalige Beschäftigung erteilten Arbeitserlaubnisse beträgt demnach 12 872.

Für die Zeit vor Einführung der zweijährigen Wartezeit fehlt entsprechendes Zahlenmaterial.

Die Zahl der erteilten Arbeitserlaubnisse hat nach Einführung der fünfjährigen Wartezeit weiter zugenommen. Sie ist 1987 auf 5 655 angestiegen.

5. Wie steht die Bundesregierung zu der Ansicht, daß viele Asylsuchende durch freigewählte Arbeit ihren Lebensunterhalt sichern könnten?

Die Bundesregierung hält es für wahrscheinlich, daß ein Teil der Asylsuchenden eine Arbeit finden würde, wenn ihnen der Zugang zum Arbeitsmarkt ohne Einschränkung eröffnet würde. Dies ginge zu Lasten arbeitsloser deutscher Arbeitnehmer und ausländischer Arbeitnehmer, die langjährig im Bundesgebiet gearbeitet haben und jetzt arbeitslos sind. Bei der niedrigen Anerkennungsquote der Asylbewerber – im Jahre 1987 betrug diese Quote 9,4 % – kann eine Öffnung des Arbeitsmarktes für Asylbewerber nicht in Betracht gezogen werden. Dies um so mehr, als bei ungehindertem Zugang zum Arbeitsmarkt ein weiteres Ansteigen der Zahl von Asylbewerbern, die keinen Asylanspruch haben, die voraussehbare Folge wäre.

Im übrigen haben anerkannte Asylberechtigte einen von der

Arbeitsmarktlage unabhängigen Rechtsanspruch auf die Arbeitserlaubnis (§ 2 Abs. 1 Nr. 3 Arbeitserlaubnisverordnung).

Außerdem gilt eine auf ein Jahr verkürzte Wartezeit für Asylbewerber, bei denen von vornherein feststeht, daß sie auch im Falle der Ablehnung des Antrages nicht ausgewiesen oder abgeschoben werden. Darüber hinaus besteht die Möglichkeit, Asylbewerbern vor Ablauf der Wartezeit die Arbeitserlaubnis zu erteilen, wenn das Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge den Asylbewerber als Asylberechtigten anerkannt oder ein Gericht das Bundesamt zur Anerkennung verpflichtet hat.

6. Wie steht die Bundesregierung zu der Ansicht, daß das Nachrangigkeitsprinzip, welches das Sozialhilferecht bestimmt, verletzt wird, wenn Asylsuchenden die Möglichkeit genommen wird, durch freigewählte Arbeit ihren Lebensunterhalt zu verdienen?

Vom Nachrangprinzip der Sozialhilfe gibt es zur Vermeidung besonderer sozialer Härten z. B. gemäß § 18 Abs. 3 BSHG oder zur Durchsetzung bestimmter übergeordneter Ziele z. B. gemäß § 8 Bundeserziehungsgeldgesetz einige eng begrenzte, gesetzlich geregelte Ausnahmen. Als Ausnahme wirkt sich auch die Wartezeit für Asylbewerber aus. Eine Anwendung des Nachrangprinzips mit der Folge, daß sozialhilfebedürftigen Asylbewerbern ein Zugang zum Arbeitsmarkt eröffnet wäre, würde die in der Antwort auf Frage 5 dargestellten Ziele unerreichbar machen.

7. Das Expertenkomitee der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) hat wegen der möglichen Kürzung oder gänzlichen Versagung der Sozialhilfe für die dem Arbeitsverbot unterliegenden Asylsuchenden bei Verweigerung sogenannter gemeinnütziger und zusätzlicher Arbeiten einen Verstoß gegen das von der Bundesrepublik Deutschland ratifizierte Übereinkommen über Zwangs- und Pflichtarbeit angenommen.

   Wie steht die Bundesregierung zu der Ansicht, daß durch eine Aufhebung des Arbeitsverbotes für Asylsuchende diesen Bedenken abgeholfen werden kann?

Die Bundesregierung sieht aus den in der Antwort zu Frage 5 dargelegten Gründen keine Möglichkeit, die Wartezeit für Asylbewerber aufzuheben. Sie ist der Auffassung, daß es sich bei der möglichen Versagung oder Kürzung von Sozialhilfeleistungen an Asylbewerber, Asylberechtigte wie auch deutsche Staatsangehörige nicht um eine Strafe im Sinne des Artikels 2 Abs. 1 des Übereinkommens in Form des Verlustes eines Rechtes oder Vorrechtes handelt, die eine Einordnung von zumutbarer gemeinnütziger und zusätzlicher Arbeit als Zwangs- oder Pflichtarbeit zulassen würde [s. Antworten der Bundesregierung zu Fragen (I) V,7 und (II) II,20 der zitierten Großen Anfragen, Drucksache 10/6055 S. 23 und S. 35]. Der Auffassung des Sachverständigenausschusses der Internationalen Arbeitsorganisation hat die Bundesregierung mehrfach entschieden widersprochen.

Druck: Thenée Druck KG, 5300 Bonn, Telefon 23 19 67
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 13 63, Herderstraße 56, 5300 Bonn 2, Telefon (02 28) 36 35 51
ISSN 0722-8333